Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

27 925 Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 541 BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2015

In overeenstemming met artikel 100 van de Grondwet hebben wij uw Kamer op 1 september 2014 geïnformeerd over het besluit van het kabinet een bijdrage te leveren aan de NAVO-missie *Resolute Support. Resolute Support* is de opvolger van ISAF. Sinds 1 januari 2015 is Afghanistan zelf verantwoordelijk voor de veiligheid in het land. Het lenteoffensief van de Taliban stelt de Afghaanse strijdkrachten behoorlijk op de proef, maar het is te vroeg om conclusies te trekken. In een separate brief gaat het kabinet, conform het verzoek van de Vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken van 28 mei jl., nader in op dit lenteoffensief.

In de artikel 100-brief van 1 september 2014 is uiteengezet dat *Resolute Support* een missie is die twee jaar duurt en drie fasen kent. De eerste fase wordt gekenmerkt door de presentie van NAVO-troepen verdeeld over vier regio's. De Nederlandse bijdrage aan fase 1 van *Resolute Support* richt zich op de regio Noord, rondom de stad Mazar-e-Sharif in de provincie Balkh, met Duitsland als *Framework Nation*.

De transitie van fase 1 naar fase 2 (centrale inzet in Kabul) was voorzien voor de periode 1 oktober tot en met 31 december 2015. Deze transitie zal echter later dan voorzien worden uitgevoerd. De huidige Nederlandse bijdrage zal tijdens deze verlengde eerste fase worden voortgezet. De beoordelingen van de elementen uit het Toetsingskader zoals beschreven in de artikel-100 brief van 1 september 2014 blijven ongewijzigd. Hieronder gaan we wel opnieuw expliciet in op de veiligheidssituatie.

Over de Nederlandse inzet in fase 2 wordt uw Kamer, zoals voorzien, in een aanvullende brief geïnformeerd. De presentie van Nederlandse stafofficieren op het hoofdkwartier zal worden voortgezet tot eind 2016. Wanneer de overgang naar fase 2 van *Resolute Support* in de nieuwe omstandigheden precies aan de orde is, is nog niet bekend, maar de duur van de missie blijft vooralsnog twee jaar. Dit wil zeggen dat *Resolute*

kst-27925-541
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Support in het laatste kwartaal van 2016 wordt voltooid met fase 3 waarin de NAVO-troepenmacht zich terugtrekt uit Afghanistan (*redeployment)*. De aard van de missie, het uitvoeren van *train, advise and assist* taken, verandert evenmin.

De voorgenomen verlenging van fase 1 van *Resolute Support* heeft geen gevolgen voor de Nederlandse inzet op andere terreinen, zoals ontwikkelingssamenwerking. De internationale ondersteuning van het *Law and order Trust Fund for Afghanistan* (LOTFA), de bijdrage aan het *Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF) van de Wereldbank en, afhankelijk van de veiligheidssituatie, het rechtsstaatprogramma Kunduz, zullen doorgaan, zoals voorzien. Ook de Nederlandse bijdrage aan de Europese politietrainingsmissie EUPOL Afghanistan wordt ongewijzigd voortgezet.

Ontwikkelingen missie

Het doel van de missie is een professioneel en zelfredzaam Afghaans veiligheidsapparaat dat ook op lange termijn in staat is de veiligheid te handhaven en zo blijvend weerstand te bieden aan opstandelingen.

Mede als gevolg van de politieke impasse die ontstond na de Afghaanse Presidentverkiezingen blijven de resultaten van de missie vooralsnog achter bij de verwachtingen. Zo worden besluiten voor belangrijke hervormingsmaatregelen tot dusverre uitgesteld omdat er nog altijd geen Minister van Defensie is benoemd. Inmiddels heeft President Ghani wel een kandidaat voor deze positie voorgedragen. Het is echter nog niet zeker dat het parlement akkoord gaat met de benoeming van Masoom Stanekzai. De achterstand is volgens de Commandant van *Resolute Support* niet meer in te halen door een intensivering van de activiteiten. Het is derhalve noodzakelijk om de huidige troepensterkte langer aan te houden en daarmee de overgang naar fase 2 uit te stellen.
Tijdens eens recent bezoek van de Afghaanse President Ghani aan de Verenigde Staten (VS), pleitte hij voor een meer geleidelijke terugtrekking van de VS- troepen uit Afghanistan omdat deze nodig zijn in de strijd tegen terreur en moeten voorkomen dat ook IS voet aan de grond krijgt in Afghanistan. President Obama heeft inmiddels besloten dat alle Amerikaanse troepen die nog in Afghanistan aanwezig zijn, tot minimaal eind 2015 daar blijven, inclusief de troepen die op bilaterale basis worden ingezet in de strijd tegen terreur. Naar verwachting zullen de VS in de tweede helft van 2015 het plan voor de troepenvermindering in 2016 bekendmaken, waarbij de VS vooralsnog vasthouden aan het oorspronkelijke besluit om *Resolute Support* eind 2016 te beëindigen.

Tijdens de bijeenkomst van NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken in Antalya op 13 en 14 mei jl. hebben de *Frame Work Nations* Duitsland, Turkije, Italië en de VS zich bereid getoond om flexibiliteit te betrachten voor de overgang van fase 1 naar fase 2. Alle 20 partnerlanden van Duitsland in de regio Noord hebben een positieve grondhouding ten aanzien van deelname aan een verlenging van fase 1.

De Nederlandse bijdrage

De inzet van de Nederlandse troepen in *Resolute Support* verloopt tot nu toe naar wens. Op dagelijkse basis bezoeken Nederlandse adviseurs, samen met hun NAVO-collega’s, de hoofdkwartieren van het Afghaanse leger en politie in de regio Mazar-e-Sharif. Hierbij adviseren zij op het gebied van onder andere operaties, opleidingen en bedrijfsvoering. Zij assisteren hun Afghaanse collega’s daarbij ook in de planning en uitvoering van de hervormingen binnen de veiligheidstroepen.

De inzet van de Nederlandse militairen van de beveiligingseenheid en het medisch personeel wordt zeer gewaardeerd door de commandant van *Train, Advice & Assist Command - North* (TAAC-N). Om de grote druk waaronder deze eenheden werken enigszins te verlichten, heeft de commandant TAAC-N het optreden aangepast. Militairen van deze eenheden blijven op de locatie van het Afghaanse leger (Camp Shaheen) en de adviseurs worden per helikopter naar deze advieslocatie gevlogen. Op deze manier worden de vermoeiende en tijdrovende transporten over de weg voorkomen.

De huidige Nederlandse bijdrage wordt nagenoeg ongewijzigd voortgezet en blijft daarmee bescheiden van aard. Het voorzetten van de bijdrage heeft geen directe gevolgen op de gereedheid en de geoefendheid van de krijgsmacht.
Ook de taken van de huidige Nederlandse bijdrage blijven ongewijzigd. Sinds de start van de missie is echter duidelijk geworden dat de te trainen eenheden zich niet altijd in de directe omgeving van Mazar-e-Sharif bevinden, maar op andere locaties in regio noord. Idealiter worden de werkzaamheden van de missie dan ook eveneens elders in de regio Noord, bijvoorbeeld in Kunduz, uitgevoerd om zodoende aan de specifieke lokale adviesbehoeften van de ANDSF te voldoen. De commandant van TAAC-N beslist hierover. Deze wijze van optreden past binnen het operatieplan van de NAVO en verschillende partners voeren al elders in de regio Noord advieswerkzaamheden uit. Ook Nederland zal hiertoe overgaan. Nederlands personeel zal echter alleen op locaties buiten de directe omgeving van Mazar-e-Sharif worden ingezet indien de veiligheid is gewaarborgd. De *Senior National Representative* ziet er op toe, als *Red Card Holder*, dat de Nederlandse troepen binnen de kaders van het Nederlandse mandaat worden ingezet.

Politieke ontwikkelingen

In 2014 vond de eerste vreedzame en democratische machtsoverdracht in de geschiedenis van Afghanistan plaats. De verkiezingen van najaar 2014 leidden tot een regering van nationale eenheid, een compromis tussen Ashraf Ghani (president) en Abdullah Abdullah (*chief executive*, de facto premier). Tijdens de London Conference on Afghanistan in december 2014 heeft de eenheidsregering de hervormingsagenda *Realizing Self-Reliance* gepresenteerd, met ambitieuze plannen voor de ontwikkeling van Afghanistan. De implementatie van de hervormingsagenda gaat vooralsnog moeizaam vanwege het aanhoudend grote begrotingstekort en het lang uitblijven van een volledig kabinet. Inmiddels is het kabinet echter op één positie na compleet en hebben de meeste Ministers hun plannen voor de eerste 100 dagen gepresenteerd. Tijdens de Senior Officials Meeting op 5 september aanstaande in Kabul, zal de concretisering van de hervormingsdoelstellingen met de internationale gemeenschap worden besproken. Met de recente voordracht voor een nieuwe Minister van Defensie zal hopelijk binnenkort de laatste ministerspost worden vervuld. Deze benoeming is ook van groot belang met het oog op het voorjaarsoffensief van de Taliban (zie verder paragraaf veiligheidssituatie).

De regering Ghani-Abdullah zet ondertussen in op het sluiten van een vredesakkoord met de Taliban. De laatste maanden vonden verschillende informele, oriënterende gesprekken plaats tussen gezaghebbende figuren binnen de Afghaanse samenleving en de Taliban. Tot formele gesprekken tussen de Afghaanse autoriteiten en de Taliban is het nog niet gekomen. President Ghani investeert ook sterk in de verbetering van de relaties in de regio. Ondanks interne weerstand zet hij bijvoorbeeld ook zijn beleid van toenadering tot Pakistan, als schakel voor de Afghaanse stabiliteit en

veiligheid, door. Richting India probeert President Ghani een gebalanceerd engagement te voeren dat de op Pakistan gerichte inspanningen niet te zeer verstoort.

Het verbeteren van veiligheid en stabiliteit ziet de Afghaanse regering als essentiële voorwaarde voor het vergroten van welzijn en welvaart in Afghanistan. Andere prioriteit van de regering is hervorming van het politiek-maatschappelijke systeem met problemen als patronage en corruptie. Zo heeft President Ghani al verschillende concrete maatregelen genomen om corruptie aan te pakken, waaronder het ontslaan van enkele corrupte regionale gouverneurs. Ook op de mensenrechtenagenda is het beleid van de eenheidsregering voortvarend; het afgelopen jaar is bijvoorbeeld een verbod op het rekruteren van minderjarige agenten en militairen door het parlement aangenomen, heeft President Ghani recentelijk een vrouwelijke gouverneur benoemd en is er merkbaar aandacht voor vrouwenrechten in het beleid van de eenheidsregering. Verder zet de regering stevig in op regionale economische samenwerking, verminderen van donorafhankelijkheid, het scheppen van mogelijkheden ter vergroting van de economische groei (nu 1,5% per jaar) en het genereren van meer overheidsinkomsten. Dit is ook van belang omdat de regering nu de kosten van het Afghaanse leger en de politie (ANSDF) niet zelf kan dragen en dus van buitenlandse financiële en praktische steun afhankelijk blijft.

Veiligheidssituatie

De veiligheidssituatie in Afghanistan blijft zorgelijk en de druk op het Afghaanse leger en de politie (ANDSF) onverminderd hoog. De ANDSF, voor het eerst grotendeels zelf verantwoordelijk voor de veiligheid, wordt landelijk op vele plaatsen gebonden door de strijdende opstandelingen. Hierdoor wordt de ANDSF gedwongen diverse operaties tegelijk op te starten om de Taliban te stuiten. Tevens is de ANDSF, zonder structurele ondersteuning van de coalitietroepen, minder effectief in zijn optreden tegen de Taliban en overige opstandelingen. De ANDSF is hierdoor in delen van Afghanistan niet meer in staat om de militaire verplichtingen na te komen, waardoor de focus meer op de steden is komen te liggen. De patstelling tussen de Afghaanse veiligheidstroepen en de Taliban (en overige opstandelingen), waarbij geen van de partijen in staat is een definitief voordeel te boeken, is nog steeds van kracht. Wel behouden of krijgen de opstandelingen de overhand in veel van de rurale en periferiegebieden. De term «fragiele stabiliteit» is dan ook nog steeds een valide omschrijving van de huidige veiligheidssituatie in Afghanistan.

Ook dit jaar hebben de opstandelingen met het arriveren van de lente hun activiteiten opgevoerd. Dit is conform het beeld van afgelopen jaren. Hierbij blijven de Afghaanse veiligheidstroepen het primaire doel, maar ook de internationale gemeenschap, inclusief de NAVO-troepenmacht is met enige regelmaat doelwit van aanslagen en beschietingen. Grootschalige acties tegen de NAVO-troepenmacht blijven echter (nog) uit.

De veiligheidssituatie in Noord-Afghanistan is afgelopen maanden verslechterd. In de provincies Badakshan en Kunduz hebben de opstandelingen hun offensieve activiteiten opgevoerd, waarbij de Afghaanse veiligheidstroepen werden teruggedrongen. Door het zenden van extra troepen uit andere regio's heeft de Afghaanse overheid de situatie enigszins weten te stabiliseren en is voorkomen dat belangrijke bevolkingscentra in deze provincies in handen vielen van de opstandelingen. De situatie in deze provincies blijft echter zeer gespannen en verdere gevechten worden verwacht. Tevens bevestigen deze gebeurtenissen het vermogen van de opstandelingen om op grotere schaal offensief op te

treden. Ook tonen zij de nog beperkte capaciteiten van het Afghaanse leger en overige veiligheidstroepen aan.

De situatie in de provincie Balkh en de stad Mazar-e-Sharif is nagenoeg ongewijzigd. De provincie Balkh – de culturele en economische motor van het noorden – kan nog steeds worden gezien als één van de stabielere en veiligere provincies van Afghanistan. Binnen de provincie behouden de opstandelingen een relatief sterkere invloed in de westelijke districten terwijl de activiteiten van de opstandelingen in de stad Mazar-e-Sharif en de directe omgeving beperkt blijven. Uitzonderingen hierop zijn de complexe aanval op het gerechtsgebouw in de stad op 9 april waarbij meerdere Afghaanse doden vielen, en de recente beschieting met een raket van Camp Marmal, waar de Nederlandse militairen verblijven. De laatste beschieting van Camp Marmal dateerde uit 2011.

Regeringstroepen hebben laten zien in staat te zijn om de Taliban te stoppen in hun lenteoffensief en de grote steden en meeste doorgaande wegen te beveiligen, maar ze hebben nog niet de capaciteit om de Taliban terug te drijven. Ook bij eerdere aanvallen door de Taliban in het noorden van Afghanistan bleek dat de ANDSF aan weerbaarheid heeft gewonnen en in het begin van 2014 was de ANDSF verantwoordelijk voor de beveiliging van de verkiezingen, die redelijk succesvol zijn verlopen.

Door de internationale gemeenschap worden de tactische capaciteiten van de ANDSF in het algemeen als positief beoordeeld. Een belangrijke uitdaging waar de ANDSF zich voor gesteld ziet, is het verbeteren van de kwaliteit van leiderschap op operationeel en strategisch niveau en een goede coördinatie tussen de ANDSF-eenheden gelieerd aan het Ministerie van Defensie enerzijds en het Ministerie van Binnenlandse Zaken anderzijds. Dit is ook waar *Resolute Support* en de Nederlandse adviseurs zich vooral op richten.

Financiering

De additionele uitgaven voor de Nederlandse bijdrage aan *Resolute Support* in 2016, inclusief de deelname aan een verlengde fase 1 en vervolginzet in fase 2, zijn geraamd op maximaal € 15 miljoen euro. De additionele uitgaven voor de totale militaire bijdrage worden gefinancierd uit het Budget Internationale Veiligheid (BIV) voor crisisbeheersingsoperaties. De financiering van deze bijdrage zal voorlopig worden geregeld door middel van een kasschuif binnen het BIV. De structurele financiering komt aan de orde bij de uitwerking van de motie Van der Staaij. Op Prinsjesdag wordt u geïnformeerd over de financiële uitwerking hiervan. De specifiek aan deze missie gerelateerde kosten voor nazorg worden gefinancierd uit de bestaande voorziening voor nazorg in het BIV.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen